REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-1839

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **30 de septiembre de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por de contra la sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00250 de fecha 7 de julio de 2023 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 17 de octubre de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Joaquín A. Luciano L., Francisca Santamaría y Dra. Bienvenida Marmolejos, actuando como abogados constituidos de

de

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi) mediante memorial depositado en fecha 30 de octubre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Dr. José Abraham Amaro Rodríguez y Lcdo. Víctor Manuel Báez Sánchez.

3. Mediante dictamen de fecha 9 de abril de 2024 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación

II. Antecedentes

4. Mediante comunicación de fecha 19 de enero de Dirección de Recursos Humanos del Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera

Infancia (Inaipi) desvinculó a la señora de de sus funciones como soporte administrativo del Caipi de Azua.

5. No conforme con lo anterior, la servidora desvinculada interpuso recurso contencioso administrativo en cobro de prestaciones laborales e indemnización por daños y perjuicios, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00250 de fecha 7 de julio de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** ACOGE el medio de inadmisión planteado por la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE, por extemporáneo, el recurso contencioso administrativo, interpuesto en fecha en fecha 18 de mayo del año 2021, por la señora DE por conducto de sus abogados Licdos. Joaquín Luciano y Francisca Santana Marte y la Dra. Bienvenida Marmolejos C, contra el INSTITUTO NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA (INAIPI), por transgredir las disposiciones del artículo 5 de la Ley 13-07, sobre Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado de fecha 05 de febrero del año 2007; por las razones expuestas en el cuerpo de la presente decisión. **SEGUNDO:** DECLARA el proceso libre del pago de las costas, de acuerdo con el artículo 60 numeral V de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. **TERCERO:** ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, PER5 a la parte recurrida, INSTITUTO NACIONAL DE

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA (INAIPI), así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. **CUARTO:** DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medio de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: "**Único medio:** Violación al artículo 69.4 de la Constitución de la República, al declarar inadmisible recurso contencioso administrativo basado en un dictamen del Procurador General Administrativo que no fue notificado a la recurrente, violación al artículo 63 de la Ley 41-08 de Función Pública, que establece un plazo de 90 días para el pago de las prestaciones económicas a los servidores públicos y desconocimiento al artículo 74.4 de la Constitución que consagra el principio de favorabilidad" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

7. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

V. Incidente

En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

8. En su memorial de defensa la parte recurrida, el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi) solicitó de manera principal que se declare la inadmisibilidad del recurso de casación, en virtud de lo que establece el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 que dispone: *El plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. Si el recurso contencioso-administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez (10) días a contar del día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho. En los casos de responsabilidad patrimonial del Estado, los Municipios, los organismos autónomos y sus funcionarios el plazo para recurrir ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo será de un año a partir del hecho o acto que motive la indemnización.*

9. Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso, procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

10. El análisis del incidente consistente en la violación del artículo 5 de la Ley núm. 13-07 pone en relieve que se ataca el plazo para recurrir ante el Tribunal Superior Administrativo. Es decir, el medio de inadmisión se fundamenta en la extemporaneidad del recurso contencioso administrativo, aspecto sobre el cual versa, tanto la decisión impugnada como los medios al fondo del presente recurso de casación.

11. Así las cosas, debe entenderse que el contenido del incidente examinado será objeto del examen al fondo de los medios en que se fundamenta el presente recurso, motivo por el cual se desestima *y se procede al examen del medio de casación que sustenta el presente recurso.*

VI. Sobre el interés casacional

12. Es necesario indicar que *la noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema*[1].

13. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación indicando que este procede contra: *1) Las*

[1] Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, considerando sexto.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

14. El interés casacional como institución procesal tiene 3 vertientes: el objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa, en las materias señaladas en el numeral 2 del artículo 10, que son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de donde provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del artículo 12 de la citada ley.

15. En la especie, de la lectura del memorial de casación de la señora de se advierte que dicho recurso se fundamenta, entre otros, en irregularidades cometidas por los jueces en la instrucción de los casos, vicios que caen en el dominio de las infracciones procesales y, por consiguiente, envuelve un interés casacional presunto. ***En consecuencia, procede al examen del medio de casación que sustenta el recurso***.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

16. Para apuntalar algunos aspectos de su único medio de casación, la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en una violación del principio de contradicción y del debido proceso ya que la sentencia recurrida partió de un criterio no confirmado de que la recurrente en primer grado no respondió los alegatos hechos por la Procuraduría General Administrativa en su dictamen núm. 14-2023 de fecha 10 de enero 2023, en el que planteó la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo por extemporáneo, fundamentado en que la desvinculación se produjo el 19 de enero 2021 y que el recurso contencioso administrativo fue interpuesto el 18 de mayo 2021, cuando había vencido el plazo previsto en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07.

17. Continúa alegando la parte recurrente que el tribunal *a quo* indicó que la ahora exponente no respondió el referido dictamen a pesar de que se le notificó vía el correo electrónico *lucianiyasociados@hotmail.com* por lo que los jueces del fondo procedieron a acoger el medio de inadmisión propuesto, sin embargo el correo de la recurrente es *lucianoyasociados@hotmail.com*, lo que impidió que la exponente respondiera en vista de que la notificación no llegó a su destino y le impidió responder los incorrectos alegatos, violando de esa forma su derecho de defensa, razones por las cuales la sentencia impugnada debe ser casada.

18. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

"EN CUANTO AL MEDIO DE INADMISIÓN 5. La PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, solicitó en su DICTAMEN núm. 14-2023 la inadmisibilidad del recurso por violación a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 13-07 de fecha 05 de febrero de 2007. 6. En ese sentido, la parte recurrente no contestó el medio de inadmisión planteada por la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, no obstante haber sido comunicado por el auto núm. 04475-2023, emitido por el Juez Presidente del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 20 de marzo del año 2023 y notificado mediante correo electrónico de fecha 211 de abril del año 2023, suscrito por la Secretaria General del Tribunal Superior Administrativo, dirigido a la dirección electrónica: lucianiyasociados@hotmail.com, que en tal sentido, ante el proveimiento a la parte recurrente de las garantías mínimas inherentes a su derecho de defensa, y esta no responder a ello, ha lugar a estatuir en cuanto a los planteamientos incidentales de que se trata conforme a la normativa procesal... 8. El artículo 5 de la Ley 13-07, sobre Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado de fecha 05/febrero/2007 establece respecto al plazo lo siguiente: "El plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado (...)"... 12. En adición, nuestro Tribunal Constitucional, a través de la sentencia TC/430/20, de fecha 29 de diciembre de 2020, consagra y reconoce el siguiente precedente con carácter vinculante para todos los poderes públicos, en virtud del artículo 184 de la Constitución: "Es preciso señalar que, mediante el precedente citado, este tribunal interpretó de una lectura combinada del artículo 5 de la Ley núm. 13-07 [que plantea el plazo de diez (10) días para interponer un recurso contencioso administrativo en contra de una actuación de hecho de la Administración Pública) y el primer párrafo del artículo 20 de la Ley núm. 107-13 (que otorga una naturaleza de plazo hábil a los plazos que no hayan sido regulados por una ley especial), que se encontraba ante un plazo de naturaleza

hábil debido a que no había una legislación especial que regulará dicho plazo". 13. En ese orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia amplía el referido criterio vinculante del Tribunal Constitucional transcrito en el párrafo precedente, señalando, además, que el plazo para acceder a la justicia contenciosa administrativa, además de hábil resulta ser franco, es decir, excluyendo del cómputo del mismo el dies aquo y el dies ad quen. 14. Lo anterior impone al reclamante en justicia la persecución de su pretensión contra la actuación administrativa en un lapso determinado, el cual tiene como punto de inicio dos hechos consistentes en: A) el recibo de la notificación del acto impugnado y, B) la publicación oficial del indicado acto. 15. Es oportuno recordar, que el Recurso Contencioso Administrativo que nos ocupa, persigue entre otros, que el Instituto Nacional de Atención a la Primera Infancia (INAIPI) pague a la recurrente de las indemnizaciones establecidas en el artículo 60 de la Ley 41-08, equivalentes a RD$210,685.28, por efecto de la desvinculación sin causa justificada de su puesto de trabajo a través de la comunicación de fecha 19 de enero de 2021. 16. La Ley 41-80 sobre Función Pública, establece lo siguiente: "Artículo 62.- En todos los casos, las solicitudes de pagos de prestaciones económicas a los funcionarios y servidores públicos de estatuto simplificado, los titulares de los órganos o entidades de la administración pública tendrán un plazo de quince (15) días, contados a partir de que le sea comunicada la decisión que declare injustificado el despido, para tramitar el pago de las sumas a que se refiere el párrafo precedente". "Articulo 63.- En todos los casos, los pagos de prestaciones económicas a los funcionarios y servidores públicos de estatuto simplificado serán efectuados por la administración en un plazo no mayor de 90 días a partir del inicio del trámite". 17. Del estudio de los documentos aportados por la parte recurrente, el Tribunal ha podido constatar que el Instituto Nacional de Atención a la Primera Infancia (INAIPI) emitió en fecha en fecha 19 de enero del año 2021, la comunicación mediante el cual dispone la destitución de la señora DE como SOPORTE ADMINISTRATIVO,

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

conforme a las disposiciones contempladas en el artículo 94 de la Ley No. 41-08 de Función Pública, con efectividad al día 19 de enero del 2021, arguyendo la recurrente en su instancia introductiva, que una vez transcurrido el plazo de los 90 días establecido en el artículo 63 de la Ley 41-08, en fecha 18 de marzo del año 2021, se acercó al Ministerio Administración Pública. De lo expuesto resulta evidente, si bien no aportan las partes la fecha en que a la recurrente le fue comunicada la desvinculación, la misma admite que, apoderó el MAP vencido el plazo el plazo de los 90 días estipulados en el artículo 63 de la Ley 41-08, y un mes más tarde, es decir el 18 de mayo 2021, procedió a apoderar la jurisdicción contenciosa administrativa, luego de haber transcurrido ventajosamente el plazo de treinta días procesales establecidas en el artículo 5 de la Ley 13-07, razón por la cual procede acoger el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa, en consecuencia declara inadmisible el recurso contencioso administrativo interpuesto por la señora DE contra el INSTITUTO NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA (INAIPI) por violación a las formalidades establecidas en el artículo 5 de la Ley 13-07, sobre Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado de fecha 05 de febrero del año 2007. Que como consecuencia de lo anterior el Tribunal entiende que no procede conocer ni examinar los argumentos expuestos por la recurrente, ya que tales alegatos son cuestiones de fondo que sólo procede ponderar cuando el recurso es admitido en la forma" (sic).

19. A manera de presupuesto resulta prudente establecer que el tribunal *a quo* indica que en fecha 20 de marzo de 2023 mediante el auto núm. 04475-2023 ordenó la comunicación a la parte recurrente del dictamen núm. 14-2023, siendo notificado mediante correo electrónico de fecha 11 de abril de 2023,

suscrito por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, dirigido al correo electrónico lucianiyasociados@hotmail.com, sin que la señora de contestara el medio de inadmisión planteado, alegando en ese sentido la ahora recurrente que se vulneró su derecho de defensa.

20. De acuerdo con lo previsto en el artículo 28 de la Ley núm. 1494-47 sobre la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el expediente quedará en estado de ser fallado *una vez que las partes hayan puntualizado sus conclusiones y expuestos sus medios de defensa el asunto controvertido*...

21. Del análisis de la sentencia impugnada se ha podido establecer que los jueces del fondo no hicieron constar el mecanismo utilizado o las circunstancias que les permitieron percatarse -dada su función de garantes del debido proceso de acuerdo con lo previsto en el artículo 69 de la Constitución— que efectivamente el correo electrónico de referencia llegara a su destino, cumpliendo con su finalidad de informar a la señora de sobre la actuación procesal producida por su contraparte, todo con el objeto de respetar el principio de contradicción y el derecho de defensa de la parte ahora recurrente.

22. En ese sentido, esta Tercera Sala comprobó que ciertamente el tribunal *a quo* incurrió en la vulneración al derecho de defensa de la parte ahora

recurrente, por lo que procede acoger los aspectos analizados y casar la sentencia impugnada.

23. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción ...*

24. De acuerdo con las disposiciones del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23, procede compensar las costas del procedimiento *cuando una sentencia fuere casada por falta de base legal, falta o insuficiencia de motivos, desnaturalización de los hechos y documentos, o por cualquiera otra violación de las reglas procesales cuyo cumplimiento esté a cargo de los jueces.*

VII. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00250 de fecha 7 de julio de 2023 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-02169
Recurrente: de
Recurrido: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (Inaipi)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

César José García Lucas, secretario general de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Moises A. Ferrer Landron
Manuel R. Herrera Carbuccia
Manuel A. Read Ortiz
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/UZAV-44QV-HH6D-OWVC